

A REFORMA DO JUDICIÁRIO*

Nilson Naves

RESUMO

Discorre sobre a Reforma do Judiciário por meio da apresentação de propostas, críticas e, sobretudo, posicionando-se em defesa da sua implementação o mais breve possível.

Afirma que o Poder Judiciário não pode ter sua atuação comprometida por falta de recursos financeiros. Propõe a criação do Conselho Nacional de Justiça, composto por magistrados com amplos poderes para elaborar um plano de metas e realizar avaliações periódicas acerca do funcionamento do Judiciário.

Sustenta que a purificação das competências constitucionais do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça se viabilizará com a instituição de uma Corte Constitucional e com a criação de mecanismos de contenção de recursos, medidas indispensáveis para o sucesso da Reforma do Judiciário.

Por fim, ressalta: a proposta de adoção da súmula vinculante para as decisões repetidas e de entendimento consolidado no STJ; a implantação do título sentencial, de livre circulação no mercado, em substituição aos precatórios; e, ainda, a instituição dos juizados de instrução criminal para os crimes mais “sofisticados”, como, por exemplo, a “lavagem” de dinheiro.

PALAVRAS-CHAVE

Reforma do Judiciário; Supremo Tribunal Federal; Superior Tribunal de Justiça; súmula vinculante; Conselho Nacional de Justiça; celeridade.

* Conferência de abertura proferida no "Seminário sobre a Reforma do Judiciário", realizado pelo Centro de Estudos Judiciários, nos dias 24 e 25 de fevereiro de 2003, no auditório do Superior Tribunal de Justiça, Brasília-DF.

O Superior Tribunal de Justiça inaugura seminário - de todo voltado para a reforma do Judiciário - em tempos de profundas mudanças sociais e políticas por que passa o país; ao certo, em momentos de contradições e afirmações propícios, dessa forma, à renovação do debate já histórico, instigante e valioso sobre a tão sonhada reforma. Afigura-se-me que se impõe urgentemente a boa idéia de retomada do projeto pelo Congresso; tal deve inspirar não só reflexão, mas também ação que promova avanços na colheita do que temos plantado, com esperança, no correr dos anos.

Quando a mim foi cometida esta palavra, a memória fez-me volver aos instantes iniciais da República, época em que se ouviu proclamar a boa-nova de um Judiciário soberano, ancorado pelo princípio da independência harmônica. Todavia, através do tempo, a realidade revelar-se-ia diferente. Causa-nos espécie constatar que, a pretexto da harmonia, há uma ingerência inibidora das ações necessárias ao cumprimento do papel de cada Poder, e acrescentaria, embora reconheça não haver democracia que valha a pena sem a existência de um Judiciário forte e independente, rápido e eficaz, atuante e prestante, que o Judiciário permaneceu o menos independente dos três Poderes.

Dali em diante, temos andado no encalço da prometida transformação, da qual, não restam dúvidas, adviriam condições melhores ao Judiciário a fim de cumprir a contento sua elevada missão. Particularmente, nós, do Superior, convocados a buscar soluções para os males que afligem a Justiça, temos batalhado, sem tréguas, em busca do aprimoramento institucional e mesmo da soberania perdida, razão por que encaminhamos propostas ao Congresso para a projetada reforma, cujo debate se instaurou há uma década, entretanto ainda continua sem fecho (urge que se lhe dê fecho, sem tardança, para que se não percam esses dez anos de trabalho!). São propostas saudadas e comemoradas pela imprensa como oportunas e valiosas, conforme se vê neste trecho do editorial do jornal *O Estado de S. Paulo* (22.10.2001): *...conjunto de sugestões (...) destinadas a racionalizar, tornando mais eficiente e mais rápido o trabalho da Justiça brasileira - o que, sem dúvida, haverá de melhorar sua imagem e aumentar a confiança que nela deposita a população.*

Não poderia eu, nesta palavra de abertura, listar todas as proposições, de indiscutível importância para a construção do Judiciário com que sonhamos, nós e os jurisdicionados. Assim, atenho-me a fazer menção daquelas que representam, estou certo, a espinha dorsal do projeto.

Em princípio, cumpre registrar que o Judiciário não pode ter sua atuação comprometida por falta de recursos. Diante da explosão demográfica, é imprescindível que se aumente a quantidade de juizes para acompanhar as demandas, o que implica a organização de novas estruturas de sustentáculo para o trabalho. Desse modo, é necessário que se torne a carreira mais atrativa, a fim de que se possa ter condições de melhor recrutamento. Faz parte de nossas preocupações, portanto, o suprimento de recursos financeiros para que o nosso Poder livre-se da condição de suplicante perante os outros dois.

Contudo esse aspecto constitui somente um dos problemas associados à independência, entre os quais assoma a discutida questão do controle, em razão da qual propusemos a criação do Conselho Nacional de Justiça, composto apenas de magistrados e com amplos poderes.

(...) cumpre registrar que o Judiciário não pode ter sua atuação comprometida por falta de recursos. Diante da explosão demográfica, é imprescindível que se aumente a quantidade de juizes para acompanhar as demandas, o que implica a organização de novas estruturas de sustentáculo para o trabalho. Desse modo, é necessário que se torne a carreira mais atrativa, a fim de que se possa ter condições de melhor recrutamento. (...)

Ao novo órgão competiria definir e fixar o plano de metas e promover a periódica avaliação do funcionamento do Judiciário, tendo em vista o aumento da eficiência, a racionalização, o incremento da produtividade e a maior eficácia do sistema, garantindo mais segurança e celeridade. O Conselho Nacional desempenharia, inclusive, o papel de ouvidor, competente para receber reclamações e denúncias da população. Nessa mesma linha, insere-se a atribuição de poderes correccionais ao Conselho da Justiça Federal, fortalecendo-o como órgão central da Justiça Federal. A propósito do controle, parecem-me preocupantes recentes notícias veiculadas pela imprensa falando de um controle externo, absolutamente inadmissível, até porque, se outros motivos não existissem, e existem, entraria o tal controle em choque com o princípio da independência e harmonia dos Poderes. Aliás, veja-se o editorial do *Jornal do Brasil* de hoje (24.2.2003) nesse tópico: *O caso do chamado controle externo do Judiciário merece reflexão à luz da cláusula pétrea constitucional da independência dos Poderes.*

Outro ponto cardeal da reforma é a purificação das competências constitucionais. Desde quando, há muito, pensou-se na instituição de um tribunal com as feições do Superior, pensava-se num órgão com a estatutura de Corte de instância infraconstitucional, de todo irrecorrível. No entanto, embora seja possível delimitar interpretativamente o campo de atuação do Supremo e o do Superior, hipótese diferente e lamentável vem-se espalhando: a de que o Superior é um tribunal de passagem, porquanto, no sistema em vigor, questões atinentes à interpretação e à aplicação da lei federal são examinadas também pelo Supremo.

Em face disso, as propostas trazem a explicitação das tarefas atribuídas ao Supremo, restringindo a ele a apreciação de recursos que tenham como fundamento matéria unicamente constitucional. Nesse passo, para que se purifique de uma vez por todas o sistema, o esperado é que se crie a Corte Constitucional.

Enquanto úteis e idealizadores espíritos não se encaminham no sentido da criação da Corte Constitucional, defendemos que se evite o desnecessário, injustificável e até popularmente incompreensível andamento processual por dois graus ordinários na instância de superposição. De fato, existem hoje até quatro graus de

jurisdição. Vejamos o exemplo do *habeas corpus*: 1º) começa perante o juiz; 2º) segue para o tribunal; 3º) sobe ao Superior Tribunal; e 4º) termina no Supremo Tribunal Federal. Dessa forma, o que ocorre é a instalação de uma quarta instância julgadora. Ora, se esperamos a simplificação dos meios recursais como maneira de barrar o caráter quase interminável dos processos, não podemos apoiar uma estrutura que age na contramão da celeridade.

A par disso, consta das proposições a criação de mecanismos de contenção de recursos. Por um lado, sugerem incluir, no texto constitucional, entre os pressupostos de admissibilidade do recurso especial, a repercussão geral de questão federal. Caso isso não seja aprovado, propõe-se, então, a definição das hipóteses de restrição do especial apelo - lei ou norma regimental a ser aprovada pelo Superior Tribunal até a vigência daquela.

Por outro lado, as proposições sugerem a adoção da súmula vinculante para os casos que chegam ao Superior por atacado. Sem dúvida, a vinculação dos órgãos do Judiciário e da Administração Pública direta e indireta às decisões repetidas e de entendimento consolidado no Superior é um dos meios pelos quais se devem evitar, ainda no âmbito administrativo, a reiterada negação do direito do cidadão e o número excessivo de recursos protelatórios que abarrotam os tribunais e chegam às últimas instâncias, ajuizados pelos que confiam na demora. É de se reconhecer que a súmula tem o objetivo de contribuir para a observância dos princípios da segurança jurídica e da efetividade do processo, bem como o de atacar a sobrecarga do Judiciário, motivo crônico da crise que inquietava a sociedade. Essa medida investe contra a "indústria de recursos", a qual, de modo indiscutível, dificulta a ação da Justiça, emperrando os passos do processo.

Ponto digno de realce, também, é o referente às ações civis públicas e às ajuizadas por entidades na defesa dos direitos de seus associados, representados ou substituídos. Na hipótese de abrangência da lesão ultrapassar a jurisdição de diferentes Tribunais Regionais Federais ou de Tribunais, caberia ao Superior Tribunal de Justiça, ressalvada a competência da Justiça do Trabalho e da Eleitoral, definir a competência do foro e a extensão territorial da decisão. De tal maneira, evitar-se-

iam a proliferação de demandas em diversos juízos e as conseqüentes medidas liminares sucessivas e contraditórias.

Igualmente relevante a adoção do título sentencial em lugar do impiedoso e malsinado precatório, tema pelo qual pugna o Superior. Tal título - de livre circulação no mercado - seria emitido pelo juízo da execução, o que consagraria a eficiência do Judiciário quando impusesse ao Estado sentença condenatória em dinheiro. Não seria essa uma maneira de se realizar a execução mais voltada para o interesse do credor e, ao mesmo tempo, de se satisfazer o julgado sem tardança?

Outro destaque é a instituição dos juizados de instrução criminal para os crimes que se cometem com sofisticação nas sociedades modernas, tais como aqueles relacionados com a evasão de divisas, como os perpetrados contra a ordem tributária, o sistema financeiro nacional, a ordem econômica, bem como contra a administração e o patrimônio públicos, além dos crimes de "lavagem" de dinheiro e os praticados por organizações criminosas.

A longa lista de projetos que visam a tornar a Justiça mais eficaz e prestante não olvidou o imprescindível aprimoramento dos magistrados brasileiros, sobretudo em razão do dinamismo das relações sociais e da rapidez com que se operam as mudanças na legislação. Para tanto, faz parte do sonho a criação da Escola Nacional da Magistratura ligada ao Superior.

Senhores, é evidente que não podemos lançar ao nada uma década de estudos, trabalho árduo e debates na busca do Judiciário ideal para o povo brasileiro. É uma questão de lucidez, bom senso e visão política. Na verdade, postergar mais a reforma é tirar dos jurisdicionados a fé nos Poderes, aos quais cabe garantir-lhes a cidadania.

Porque assim pensa, a presidência desta Corte cumpriu recentemente programa de visita oficial às Casas do Legislativo e à Presidência da República no intuito de abrir caminhos para a consolidação de tão nobre e alto projeto.

Que venha a reforma do Judiciário, mesmo que não seja completa, como desejamos. O mais importante é que, mesmo parcial, venha, pois algum progresso é melhor que nenhum. Defendo, por conseguinte, a votação à parte dos pontos pacíficos, consensuais. Quanto àqueles

ainda em ebulição, espero que não sejam deixados no cadinho de choques de interesses, nem voltem à estaca zero.

O momento, portanto, concita-nos à perseverança na luta pela providência que o País espera - a Justiça de seus anseios, condizente com os interesses dos jurisdicionados -, causa que o Superior abraçou e, teimosamente, defenderá.

ABSTRACT

The author discourses on the Judiciary Reform by means of the presentation of proposals, criticisms and, above all, defending its implementation as soon as possible.

He asserts that the Judiciary Power cannot have its performance jeopardized by lack of financial resources. He proposes the creation of the National Council of Justice composed by magistrates who will have plenary powers to elaborate a plan of targets and to accomplish periodical evaluations regarding the Judiciary performance.

He further declares that the purification of the constitutional competences of the Brazilian Supreme Court and of the High Court of Justice will be feasible with the institution of a Constitutional Court and with the creation of mechanisms for reducing resources, indispensable measures for the success of the Judiciary Reform.

At last, he emphasizes: the proposal of adoption of the binding decision for the repeated resolutions and of understanding which was consolidated within the High Court of Justice; the implantation of the sentence tittle, with free circulation in the market, in substitution for the rogatory letters, and also the institution of the judgeships of criminal instruction to the most "sophisticated" crimes, as, for example, the money "washing".

KEYWORDS - Judiciary Reform; Brazilian Supreme Court; High Court of Justice; binding decision; National Council of Justice; swiftness.

Nilson Naves é Ministro Presidente do Superior Tribunal de Justiça e do Conselho da Justiça Federal.